

УДК 325:1

СУВОРОВА Вера Александровна — кандидат политических наук, доцент Государственного университета управления (109542, Россия, г. Москва, Рязанский пр-кт, 99; sailor_mun@mail.ru)

МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС В ЕВРОПЕ: ПРОБЛЕМЫ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы, с которыми столкнулась Европа в результате масштабных потоков вынужденной миграции. Автор анализирует статистические данные по вынужденной миграции с 2015 по 2017 г. Особое внимание уделяется принятым решениям стран ЕС о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты и гуманитарного статуса. Автор делает вывод, что масштабный поток вынужденных мигрантов вызвал коллапс миграционной политики и привел к многочисленным социально-политическим проблемам в странах ЕС.

Ключевые слова: миграционный кризис, беженцы, лица, ищущие убежища, страны ЕС, международная защита, статус беженца, гуманитарный статус, дополнительная защита

Проблема вынужденного перемещения людей относится к самым острым из тех, с которыми на протяжении всей своей истории сталкивается человечество. На последнюю четверть XX в. пришлось многократное увеличение масштабов и расширение географии вынужденной миграции, что является результатом сохраняющихся и вновь возникающих очагов политической напряженности, войн, этнополитических конфликтов, экологических катастроф.

За последние несколько лет резко обострились политические кризисы в арабских государствах. Сначала события в конце 2010 — начале 2011 г. в Тунисе и Алжире, затем массовые протесты и военные действия в Ливии, Ираке, Марокко, Египте и, наконец, гражданская война в Сирии. Все эти события заставили миллионы людей искать убежища в соседних странах и Европе [Миграционный кризис... 2016: 7].

Рассмотрим масштабы и последствия вынужденной миграции в Европе в 2015–2017 гг.

В 2015 г. в Европу прибыли более миллиона мигрантов и беженцев, вызвав, таким образом, кризис, поскольку страны Европейского союза не были готовы к подобному масштабу переселения. Согласно данным Евростата, в 2015 г. были зарегистрированы 1 255 600 чел., впервые ищущих убежища, в основном это граждане Сирии, Афганистана и Ирака¹.

Число сирийцев, ищущих международной защиты, в 2015 г. удвоилось по сравнению с 2014 г. и достигло 362 800 чел., в то время как число афганцев увеличилось почти в 4 раза — до 178 200, а число иракцев — в 7 раз, до 121 500. Граждане этих трех стран являлись основными заявителями о предоставлении права первого убежища в государствах — членах Европейского союза в 2015 г., что составляет более половины общего числа заявителей².

Более трети общего числа лиц, ищущих убежища, обратились за помощью в Германию: там было зарегистрировано 441 800 заявителей (35% общего числа по государствам — членам ЕС), далее следует Венгрия (174 400, или 14%), затем Швеция (156 100, или 12%), Австрия (85 500, или 7%), Италия (83 200, или 7%) и Франция (70 600, или 6%). По сравнению с 2014 г. число лиц, ищущих убе-

¹ Standard Eurobarometer 80 Autumn 2013. Public Opinion in the European Union. European Commission, Brussels. 2013. 39 p. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_first_en.pdf (accessed 20.12.2017).

² Ibid.

жища, в 2015 г. больше всего выросло в Финляндии (+822%), которая опережает Венгрию (+323%), Австрию (+233%), Бельгию (+178%), Испанию (+167%) и Германию (+155%).

По отношению к численности населения каждого государства-члена, наибольшее число заявителей зафиксировано в Венгрии (17 699 лиц, ищущих убежища, на 1 млн жителей) и Швеции (16 016), следом идут Австрия (9 970), Финляндия (5 876) и Германия (5 441). Самые же низкие показатели наблюдались в Хорватии (34 заявителя на 1 млн жителей), Словакии (50), Румынии (62), Португалии (80) и Литве (93). Средние показатели за 2015 г. – 2 470 лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища на 1 млн жителей в государствах – членах Европейского союза.

Сирия (29% общего числа лиц, ищущих убежища) в 2015 г. явилась основной страной гражданства среди лиц, ищущих убежища на территории Европейского союза (362 800). В общей сложности сирийцы стали лидерами по запросам на предоставление убежища на территории 12 стран Европейского союза. Афганстан (14% общего числа лиц, ищущих убежища) являлся второй основной страной гражданства (178 200; почти половина этого числа зарегистрированы в 2 странах – членах Европейского союза: Венгрии – 45 600 и Швейцарии – 41200). Ирак же стал третьей основной страной гражданства (121 500; 10% общего объема по Европейскому союзу).

В 2016 г. число лиц из Сирии, ищущих убежища в ЕС, составило 335 тыс. чел. Граждане Афганистана составляли 15% общего числа лиц, ищущих убежища, граждане Ирака – 11%, 4% приходилось на граждан Пакистана и Нигерии. Число лиц, ищущих убежища в Германии, увеличилось с 442 тыс. в 2015 г. до 722 тыс. в 2016 г.

Число лиц, ищущих убежища в Греции и Италии, в 2016 г. увеличилось на 30 тыс. чел. по сравнению с 2015 г. Рост числа лиц, ищущих убежища, отмечается в Хорватии и Словении, и наоборот, в таких странах, как Австрия, Нидерланды, Словакия, Бельгия, Дания, Финляндия, Венгрия и Швеция, отмечается снижение числа лиц, ищущих убежища¹. Сирийские беженцы составляли наибольшее число заявителей в 13 из 28 государств – членов ЕС, в т.ч. 266 тыс. заявителей приходится на Германию и 27 тысяч – на Грецию. Около 127 тыс. афганских заявителей были зарегистрированы в Германии, 12 тыс. – в Австрии и 11 тыс. – в Венгрии. Еще 96 тыс. иракцев, 26 тыс. иранцев и 19 тыс. эритрейцев также подали ходатайства о предоставлении убежища в Германии. Италия была вторым государством – членом ЕС, которое в 2016 г. получало более 10 тыс. заявлений на получение убежища. Если рассматривать половозрастной состав лиц, ищущих убежища в 2016 г. в ЕС, то 51% составляли лица возрастной группы 18–34 года, а почти треть (32%) – несовершеннолетние. Такое распределение по возрасту заявителей об убежище было распространено почти во всех государствах – членах ЕС за исключением Польши, где 45% претендентов на получение убежища были в возрасте моложе 14 лет.

Распределение лиц, ищущих убежища, по полу показывает, что убежища ищут больше мужчины, чем женщины. В 2016 г. среди младшей возрастной группы (0–13 лет) мужчины составляли 53% общего числа заявителей. Более высокая степень гендерного неравенства среди лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, характерна для возрастной группы 14–17 лет и 18–34 лет: здесь около 3/4 заявителей были мужчинами, причем эта доля снизилась до чуть более 3/5 для возрастной группы 35–64. Число женщин-заявителей в 2016 г. превосхо-

¹ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics (accessed 20.12.2017).

дило число кандидатов-мужчин в возрасте от 65 лет и старше, хотя эта группа была относительно невелика – всего 0,6% общего числа заявителей.

Теперь что касается принятых решений о предоставлении статуса беженца в странах ЕС. В ЕС существует два уровня решений, а именно: решения первой инстанции и окончательные решения, принятые при апелляции. В 2016 г. во всех государствах – членах ЕС было принято 1,1 млн решений первой инстанции, что почти в 2 раза превышает число таких решений в 2015 г. (593 тыс.). Наибольшее число решений было принято в Германии – почти три пятых (57%) общего числа решений первой инстанции в ЕС в 2016 г. Кроме того, были приняты 221 тыс. окончательных решений, и снова их доля была наиболее высока (56%) в Германии¹.

В ЕС в 2016 г. 37,7 тыс. чел. получили положительное решение по своему статусу, из них 23,2 тыс. получили статус беженца, 5,9 – дополнительную защиту и 8,7 тыс. – гуманитарный статус. Самые высокие доли положительных решений о предоставлении убежища в первой инстанции в 2016 г. были зарегистрированы в Словакии (84%) и Мальте (83%), а в таких странах, как Греция, Ирландия, Польша и Венгрия, было зарегистрировано свыше 75% отказов в предоставлении статуса беженца.

Доля положительных окончательных решений, основанных на апелляции (17%), в 2016 г. была значительно ниже по сравнению с решениями первой инстанции: около 37,7 тыс. чел. в ЕС получили положительные окончательные решения на основе апелляции, из них 23,2 тыс. получили статус беженца, 5,9 тыс. – дополнительную защиту, а еще 8,7 тыс. – гуманитарный статус.

Только в трех государствах – членах ЕС более половины окончательных решений о предоставлении убежища в 2016 г. были положительными: Болгария (65%), Нидерланды (58%) и Соединенное Королевство (52%). Самые высокие доли окончательных отказов были зарегистрированы в Эстонии, Хорватии, Литве и Португалии.

По данным Евростата, самыми распространенными странами убежища в 2017 г. были Германия (122 800), Италия (83 100), Франция (50 800), Греция (27 100) и Соединенное Королевство (18 800). Сирийские, афганские и иракские граждане, так же как и в 2015 г., относятся к числу наиболее распространенных национальностей среди лиц, ищущих убежища². Из 21 000 сирийцев, впервые подавших заявку на получение убежища в ЕС во II квартале 2017 г., около 50% были зарегистрированы в Германии (9 700 чел.) и около 10% – в Греции (2 300) и Австрии (2 100). Аналогично 70% нигерийцев (6 700 чел.) подали ходатайства о предоставлении убежища в Италии, а 36% афганцев (3 500) – в Германии.

По сравнению с населением каждого государства-члена самый высокий показатель зарегистрированных заявителей на предоставление статуса беженца впервые во II квартале 2017 г. был зарегистрирован в Греции (981 первый заявитель на 1 млн жителей), затем идет Мальта (933), Люксембург (887) и Кипр (855). Напротив, самые низкие показатели наблюдались в Словакии (5 заявителей на 1 млн жителей), Польше (19), Португалии (25) и Чешской Республике (26). Во II квартале 2017 г. в ЕС в целом в общей сложности был 291 заявитель об убежище на 1 млн жителей.

Теперь что касается принятых решений о предоставлении статуса беженца в странах ЕС в 2017 г. 275 700 решений первой инстанции были приняты национальными властями государств – членов ЕС в течение II квартала 2017 г.,

¹ Ibid.

² http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_quarterly_report (accessed 20.12.2017).

среди них 46% были положительными. Сирийцы получили наибольшее число решений, предоставляющих статус защиты в государствах – членах ЕС, включая защиту на основе национального законодательства (37 500 положительных решений первой инстанции, или 95%), за ними следуют афганцы (24 900, или 48%) и иракцы (16 000, или 55%).

Таким образом, Европа столкнулась с беспрецедентной по своим масштабам и последствиям ситуацией с вынужденной миграцией. Масштабный поток вынужденных мигрантов вызвал коллапс миграционной политики и привел к многочисленным социально-политическим проблемам в странах ЕС. Европейская система предоставления убежища столкнулась как с техническими сложностями идентификации лиц, ищущих убежища, так и с концептуальным вызовом, подрывающим основы ее существования, в т.ч. несостоятельностью идеи мультикультурализма. «Кризис беженцев» в Европе обозначил необходимость изменений как в политических структурах, так и в социальной системе ЕС.

Проведенная реформа Дублинской системы для создания справедливой и устойчивой системы распределения лиц, ищущих убежища, между государствами – членами ЕС, возможно, станет механизмом, призванным облегчить давление на страны, принявшие наибольшее число лиц, ищущих убежища. Как будет меняться ситуация, покажет время.

Список литературы

Миграционный кризис и формирование мусульманских общин в Европе: тенденции и последствия. 2016. М.: ИСПИ РАН. 116 с.

SUVOROVA Vera Aleksandrovna, Cand.Sci. (Pol.Sci.), Associate Professor at the State University of Management (99 Ryazanskiy Ave, Moscow, Russia, 109542; sailor_mun@mail.ru)

THE MIGRATION CRISIS IN EUROPE: ISSUES OF FORCED MIGRATION

Abstract. This article describes the problems of the large-scale flows of forced migration, which Europe faced and analyzes statistical data on forced migration from 2015 to 2017. Special attention is paid to the decisions of the EU on granting refugee status, complementary protection or humanitarian status. The author concludes that a massive flow of forced migrants has caused the collapse of migration policy and led to numerous socio-political problems in the EU.

Keywords: migration crisis, refugees, persons seeking asylum, EU, international protection, refugee status, humanitarian status, subsidiary protection
